

VD_OMNI AC.2015.0292 vom 17. April 2018

VD Tribunal cantonal, 2018-04-17, FR

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/vd_omni_AC.2015.0292

FR: VD_OMNI AC.2015.0292 du 17 avril 2018

IT: VD_OMNI AC.2015.0292 del 17 aprile 2018

Regeste

A. _____/Service du développement territorial, Municipalité de Château-d'Oex, Service Immeubles, Patrimoine et Logistique | Recours contre une décision du SDT ordonnant la remise en état des lieux d'un bâtiment agricole et le paiement de 50'000 francs partiellement admis. Question de savoir si la décision de la municipalité autorisant les travaux litigieux sans délivrance d'un permis de construire, alors que le service en charge de l'aménagement du territoire n'a pas été consulté, est nulle laissée indécise. Admission du recours dans la mesure où il tend à l'annulation de la remise en état des travaux effectués sur le bâtiment en cause (isolation de la toiture et construction d'une dalle en béton et de piliers porteurs). Le bâtiment conserve un usage agricole et les travaux litigieux sont conformes à la destination de la zone agricole au sens de l'art. 16a LAT. Confirmation de l'ordre d'évacuer les véhicules stationnés à l'intérieur du bâtiment, le dépôt même provisoire de voitures de collection ne pouvant être autorisé en vertu des dispositions de la LAT, auxquelles les clauses d'une charge foncière ne permettent pas de déroger. Admission du recours dans la mesure où il tend à l'annulation du constat que le recourant doit à l'Etat de Vaud la somme de 50'000 francs. Pas violation de la charge foncière étant donné que les travaux en cause n'ont pas entraîné de changement d'affectation et que le bâtiment conserve une vocation agricole.

Erwägungen

E. 1

La décision attaquée est susceptible d'un recours dans un délai de trente jours auprès de la Cour de droit administratif et public du Tribunal cantonal. Interjeté en temps utile auprès de l'autorité compétente, le recours satisfait par ailleurs aux autres conditions formelles de recevabilité (cf. art. 79 de la loi vaudoise du 28 octobre 2008 sur la procédure administrative [LPA-VD; RSV 173.36], applicable par renvoi de l'art. 99 LPA-VD), de sorte qu'il y a lieu d'entrer en matière sur le fond.

E. 2

Le recourant a requis la production, par le Service de l'agriculture, de ses dossiers relatifs au bâtiment ECA n° 1437 ainsi qu'à la construction du nouveau rural en 2007 et 2008. a) D'après l'art. 34 LPA-VD, les parties participent à l'administration des preuves (al. 1). A ce titre, elles peuvent notamment présenter des offres de preuve au plus tard jusqu'à la clôture de l'instruction (al. 2 let. d). L'autorité doit examiner les allégués de fait et de droit et administrer les preuves requises, si ces moyens n'apparaissent pas d'emblée dénués de pertinence (al. 3). La garantie constitutionnelle du droit d'être entendu (art. 29 al. 2 Cst.; art. 17 al. 2 Cst.-VD) comprend le droit pour la partie intéressée de s'exprimer sur les éléments pertinents avant qu'une décision touchant sa situation juridique ne soit prise, de produire des preuves pertinentes, d'obtenir qu'il soit donné suite à ses offres de preuves pertinentes,

d'avoir accès au dossier, de participer à l'administration des preuves essentielles ou à tout le moins de s'exprimer sur son résultat, lorsque cela est de nature à influencer sur la décision à rendre (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 139 II 489 consid. 3.3; 137 IV 33 consid. 9.2). Cette garantie n'empêche pas l'autorité de mettre un terme à l'instruction lorsque les preuves administrées lui ont permis de forger sa conviction et que, procédant d'une manière non arbitraire à une appréciation anticipée des preuves qui lui sont encore proposées, elle a la certitude que celles-ci ne l'amèneront pas à modifier son opinion (ATF 140 I 285 consid. 6.3.1; 138 III 374 consid. 4.3.2; 137 III 208 consid. 2.2). b) La Cour de céans s'estime suffisamment renseignée pour statuer en toute connaissance de cause sur la base du dossier, ainsi que cela ressort des motifs exposés ci-après, auxquels il est renvoyé. Il n'apparaît donc pas nécessaire de donner suite à la réquisition du recourant.

E. 2.2

ad art. 103 LATC; voir aussi les arrêts AC.2012.0220 du 31 janvier 2013 consid. 4; AC.2011.0238 du 3 août 2012 consid. 3, où il est précisé que les travaux intérieurs ne sont en principe pas soumis à autorisation). La jurisprudence cantonale retient qu'il ne faut pas donner une interprétation extensive à la notion de changement d'affectation au sens de l'art. 103 al. 1 LATC. Lorsqu'il n'y pas de travaux qui, en tant que tels, nécessitent un permis de construire, ce n'est qu'en présence d'un changement fondamental qu'une autorisation est exigée, parce qu'une catégorie donnée d'affectation (par exemple l'habitation) est totalement abandonnée au profit d'une autre (par exemple l'activité artisanale). En d'autres termes, en l'absence de travaux, on ne se trouve en présence d'un changement d'affectation soumis à autorisation qu'en cas de changement significatif du point de vue de la planification ou du point de vue de l'environnement (arrêts AC.2014.0364 du 26 janvier 2016; AC.2014.0148 du 5 juin 2015 consid. 3b et les arrêts cités). Sous l'angle procédural, l'art. 103 LATC prévoit encore ce qui suit à ses alinéas 4 et 5 (l'alinéa 5 a été modifié sur des points non pertinents pour la présente espèce par la nouvelle du 12 avril 2016, entrée en vigueur le 1^{er} juillet 2016, FAO du 26 avril 2016):

E. 3

Il convient d'abord d'examiner le bien-fondé de la décision attaquée dans la mesure où elle ordonne la remise en état des lieux, respectivement la suppression de travaux non conformes aux prescriptions légales et réglementaires (ch. III/A de la décision attaquée: « Mesures de remise en état des lieux »). Les mesures de remise en état se fondent sur l'art. 105 de loi du 4 décembre 1985 sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC; RSV 700.11), qui permet au département de faire suspendre et, le cas échéant, supprimer ou modifier, tous travaux qui ne sont pas conformes aux prescriptions légales et réglementaires. a) Dans un premier temps, il s'agit de déterminer si, comme le soutient le recourant, les travaux litigieux ont été valablement autorisés par la municipalité. aa) L'art. 103 al. 1 LATC dispose qu'aucun travail de construction ou de démolition, en surface ou en sous-sol, modifiant de façon sensible la configuration, l'apparence ou l'affectation d'un terrain ou d'un bâtiment, ne peut être exécuté avant d'avoir été autorisé. L'art. 68 al. 1 règlement d'application de la LATC du 19 septembre 1986 (RLATC; RSV 700.11.1), qui précise la portée de l'art. 103 al. 1 LATC, a la teneur suivante : Sont notamment subordonnées à l'autorisation de la municipalité, sous réserve de l'article 68a: a. les constructions nouvelles, les transformations intérieures ou extérieures, les reconstructions ou les agrandissements affectant des bâtiments ou leurs annexes, ainsi que les ouvrages mentionnés aux articles 39 et 40 du règlement; b. le changement de destination de

constructions existantes; [...]. Cette règle découle d'un principe de droit fédéral. En effet, aux termes de l'art. 22 al. 1 de la loi fédérale du 22 juin 1979 sur l'aménagement du territoire (LAT; RS 700), aucune construction ou installation ne peut être créée ou transformée sans autorisation de l'autorité compétente. Selon la jurisprudence, sont considérés comme des constructions ou installations au sens de l'art. 22 al. 1 LAT tous les aménagements durables et fixes créés par la main de l'homme, exerçant une incidence sur l'affectation du sol, soit parce qu'ils modifient sensiblement l'espace extérieur, soit parce qu'ils chargent l'infrastructure d'équipement ou soit encore parce qu'ils sont susceptibles de porter atteinte à l'environnement. La procédure d'autorisation doit permettre à l'autorité de contrôler, avant la réalisation du projet, sa conformité aux plans d'affectation et aux réglementations applicables. Pour déterminer si l'aménagement prévu est soumis à cette procédure, il faut évaluer si, en général, d'après le cours ordinaire des choses, il entraînera des conséquences telles qu'il existe un intérêt de la collectivité ou des voisins à un contrôle préalable (ATF 119 Ib 222 consid. 3a; arrêt CDAP AC.2010.0198 du 14 octobre 2011 consid. 4). En conséquence, de petits projets, de dimensions limitées et qui n'ont d'impact ni sur des intérêts publics, ni sur l'intérêt des voisins – par exemple des modifications d'éléments de construction à l'intérieur des bâtiments – ne sont pas soumis à autorisation en vertu de l'art. 22 al. 1 LAT (ATF 139 II 134 consid. 5.2). L'art. 103 al. 2 LATC mentionne certains travaux non soumis à autorisation et renvoie en outre, à ce propos, au règlement cantonal. L'art. 68a RLATC, introduit par une nouvelle du 14 mai 2001 entrée en vigueur le même jour, définit, à son alinéa 2, les objets dispensés d'autorisation de construire, principalement des constructions et installations de minime importance. Selon la jurisprudence, cela vise aussi les travaux d'entretien de constructions existantes ainsi que des petites transformations intérieures, tendant à maintenir la construction dans son état ou à la moderniser sans en modifier la nature ni l'affectation (voir les références in Benoît Bovay et al., Droit fédéral et vaudois de la construction, 4 e éd. 2010, n.

E. 4

Les travaux de construction ou de démolition doivent être annoncés à la municipalité. Ils ne peuvent commencer sans la décision de cette dernière.

E. 5

Il convient d'examiner encore si l'utilisation provisoire du bâtiment ECA n° 1437 par le recourant pour y stationner des véhicules constitue une violation de la charge foncière et, partant, le bien-fondé de la décision attaquée dans la mesure où elle constate que le recourant doit la somme de 50'000 fr. à L'Etat de Vaud (ch. III/B de la décision attaquée: « Mesure en constatation de droit »). a) La charge foncière est un droit réel limité qui procure à son titulaire la faculté d'exiger du propriétaire d'un immeuble certaines prestations, ce dont le propriétaire répondra sur son immeuble (art. 782 al. 1 et 791 al. 1 CC; Paul-Henri Steinauer, Les droits réels, tome I, 5 e éd., Berne 2012, n° 50). La charge foncière peut être de droit public (Steinauer, op. cit., tome II, 4 e éd., Berne 2012, n° 2588 ss). Les charges foncières de droit public ne sont pas régies par le Code civil, mais par le droit administratif. L'art. 784 CC prévoit uniquement que les dispositions sur les hypothèques légales du droit cantonal sont applicables par analogie à la constitution des charges foncières de droit public et à leurs effets à l'égard des tiers de bonne foi. Le droit civil pourra être appliqué à titre subsidiaire, dans la mesure compatible avec la nature publique de la charge (Steinauer, op. cit., n° 2588c, p. 145 s.; Denis Piotet, Traité de droit privé suisse, volume V/2, Les droits réels limités en général, les servitudes et les charges

foncières, 2 e édition, Bâle 2012, n°751, p. 219 s.; David Jenny, Commentaire bâlois, Zivilgesetzbuch II, 3 e édition, Bâle 2007, n° 5 ad art. 784 CC). D'une manière générale, les charges foncières de droit public doivent se fonder sur une base légale, reposer sur un intérêt public et respecter le principe de proportionnalité (Jenny, op. cit., n° 2 ad art. 784 CC; cf. aussi arrêts AC.2015.0237 du 8 décembre 2016 consid. 3b/aa; AC.2013.0298 du 5 mai 2014 consid. 3a). L'art. 90 du code de droit privé judiciaire vaudois du 12 janvier 2010 (CDPJ; RSV 211.02), qui traite des charges foncières de droit public, est en outre libellé comme il suit: 1 Les charges foncières garantissant des créances de droit public prévues par une loi spéciale existent indépendamment de toute corrélation avec l'économie du fonds grevé. 2 Leur constitution est soumise aux mêmes conditions que l'hypothèque légale de droit public. 3 La charge foncière de droit public n'est pas rachetable, mais se prescrit aux mêmes conditions qu'une hypothèque légale. 4 Les dispositions sur le rang et le privilège de l'hypothèque légale sont applicables aux charges foncières de droit public. Au surplus, elles sont soumises aux art. 791 et 792 CC. Le maintien de l'affectation agricole d'un bâtiment par le truchement d'une charge foncière est prévu par l'art. 81 al. 3 LATC. A teneur de cette disposition, le département peut subordonner l'autorisation de construire à l'inscription d'une charge foncière ou d'une mention au registre foncier pour assurer le maintien et la destination du bâtiment; la mention peut porter en particulier sur l'interdiction de morceler la parcelle concernée par l'autorisation. Il est précisé à l'art. 86 RLATC que le département peut exiger l'inscription d'une charge foncière en faveur de l'Etat pour assurer la destination future d'une construction hors des zones à bâtir (al. 1). La valeur de la charge, fixée par le département, correspond à l'avantage économique retiré par le propriétaire (al. 2). b) L'autorité intimée a considéré dans la décision attaquée que le recourant avait procédé à un changement d'affectation violant l'obligation à laquelle il avait souscrit par charge foncière constituée le 23 juin 1998 de n'utiliser le bâtiment ECA n° 1437 qu'à des fins strictement agricoles. Or, comme on l'a vu ci-dessus (consid. 3), le tribunal considère que les travaux effectués dès 2009 n'entraînent pas de changement d'affectation et que le bâtiment conserve une vocation agricole. Il n'y a donc pas lieu de retenir une violation de la charge foncière, laquelle est en outre de nature à garantir que cet usage agricole perdure après la notification du présent arrêt. Le recours doit par conséquent être admis également dans la mesure où il tend à l'annulation de la décision attaquée en tant qu'elle constate que le recourant doit à l'Etat de Vaud la somme de 50'000 francs.

E. 6

Les considérants qui précèdent conduisent à l'admission partielle du recours. La décision du Service du développement territorial du 25 septembre 2015 est annulée en tant qu'elle ordonne la remise en état des travaux effectués sur le bâtiment ECA n° 1437, à savoir la suppression de l'isolation en toiture, la démolition de la dalle en béton et la suppression de ses piliers porteurs (ch. III/A 1 et 2 de la décision). Cette décision est également annulée en tant qu'elle constate que le recourant doit à l'Etat de Vaud la somme de 50'000 francs (ch. III/B de la décision). La décision du Service du développement territorial est confirmée pour le surplus, dans la mesure où elle conserve un objet. Vu l'issue du litige, un émolument judiciaire réduit est mis à la charge du recourant (art. 49 al. 1, 91 et 99 LPA-VD). Le recourant, qui a procédé avec l'assistance d'un conseil professionnel, a droit à des dépens, réduits également, à charge de l'Etat (art. 55, 91 et 99 LPA-VD).